

# Daniela Setton u.a.

## **WTO – IWF – Weltbank**



**Die »Unheilige Dreifaltigkeit«  
in der Krise**

Daniela Setton u.a.  
WTO – IWF – Weltbank

*Jürgen Knirsch* arbeitet bei Greenpeace zu Konsum- und Wirtschaftsfragen und untersuchte insbesondere zwischen 1999 und 2007 die Politik der WTO und deren Auswirkungen auf die Umwelt.

*Daniel Mittler* ist politischer Berater von Greenpeace International zu Welthandel, Klima und internationalen Finanzinstitutionen. Er ist Mitbegründer der AG Globalisierung und Ökologie von Attac.

*Alexis J. Passadakis* ist Mitglied im Koordinierungskreis von Attac Deutschland. Er ist Politikwissenschaftler und beschäftigt sich insbesondere mit den Themen Welthandel, Privatisierung vs. Demokratisierung öffentlicher Dienstleistungen und dem Klimawandel.

*Daniela Setton* ist Mitarbeiterin bei Weltwirtschaft, Ökologie & Entwicklung (WEED) und arbeitet dort zu Internationalen Finanzinstitutionen und globaler Energie- und Klimapolitik.

Dieser AttacBasisText ist ein gemeinschaftliches Produkt, das mit unterschiedlicher Verantwortung erstellt wurde: Daniela Setton verfasste in den verschiedenen Kapiteln die Teile zu IWF und Weltbank und die Teile, die sich auf alle drei Organisationen beziehen. Vor allem von Alexis J. Passadakis stammen die Beiträge zur WTO in den Kapiteln 1 und 3. Jürgen Knirsch und Daniel Mittler schrieben die Abschnitte zu Handels- und Umweltrecht, zur WTO-Streitschlichtung und zu WTO und Klima.

**Daniela Setton/Jürgen Knirsch/  
Daniel Mittler/Alexis Passadakis  
WTO – IWF – Weltbank  
Die »Unheilige Dreifaltigkeit«  
in der Krise**

**www.attac.de**

**www.vsa-verlag.de**

© VSA-Verlag 2008, St. Georgs Kirchhof 6, 20099 Hamburg  
Titelfoto: Demonstration anlässlich der 6. Ministerkonferenz  
der WTO, 17.12.2005 in Hong Kong (Alexis J. Passadakis)  
Alle Rechte vorbehalten  
Druck- und Buchbindearbeiten: Fuldaer Verlagsanstalt  
ISBN: 978-3-89965-229-1

# Inhalt

<b>Einleitung</b> .....	7
-------------------------	---

## **1. Die »Unheilige Dreifaltigkeit« Herausbildung, Agenda und Zusammenarbeit**

Aufgabenwandel und Neupositionierung von IWF und Weltbank .....	9
Die WTO – das Kronjuwel der Globalisierung .....	26
Die »Kohärenz-Agenda« von IWF, Weltbank und WTO .....	35

## **2. IWF und Weltbank in Anpassungsnot** ..... 42 |

Die Konkurrenz kommt .....	42
Machtverlust .....	46
Der IWF im Schlamassel .....	48
Die Weltbank im Aufwind? .....	51
IWF und Weltbank weiterhin relevant .....	53

## **3. Multilaterale Liberalisierung in der Krise – wohin steuert die WTO?** ..... 55 |

Protest und Propaganda .....	55
Neue Koalitionsbildung der Schwellenländer – G20 .....	56
Stopp and Go .....	57
Trotz Krise: Weichenstellung für mehr Freihandel .....	58
Eine neue Geografie von Produktion und Handel .....	59
Die neue bilaterale Offensive der EU: Global Europe .....	61
Unbeeindruckt vom Verhandlungsdebakel: Das Streitschlichtungsverfahren der WTO .....	63
WTO – wie geht es weiter? .....	64

## **4. Das Klima retten mit WTO und Weltbank?** ..... 66 |

Die Klimadebatte als Rettungsanker für die WTO? .....	66
Handel, Energie und Klima – wie alles zusammenhängt .....	68

Marktöffnungen für Umweltgüter und Umweltdienstleistungen .....	69
Das Aussetzen von Patenten: eine Möglichkeit, die Verbreitung Erneuerbarer Energien zu fördern? .....	70
Marktöffnungen für Energiedienstleistungen .....	72
Schädliche Subventionen .....	72
Abgaben auf klimaschädliche Produkte .....	73
Energieeffizienz- und Umweltstandards .....	74
Zertifizierung und Labelling von Agrarkraftstoffen .....	75
Weltbank – vom Klimaschutz reden, den Klimakollaps vorantreiben .....	77
<b>5. Perspektiven des Protests</b> .....	80
Für eine alternative Globalisierung .....	80
Schrumpfkur und umfassende Demokratisierung für IWF und Weltbank .....	82
Paradigmenwechsel für den Welthandel .....	84
Nationale Mobilisierung – transnationale Vernetzung – globale Proteste .....	87
Zum Weiterlesen .....	92

# Einleitung

»Vor nicht langer Zeit hat ein allgemeiner Chor das Loblied des Neoliberalismus gesungen. Aber jetzt hören wir die großartige Stimme unserer Nationen!« Mit diesen Worten feierte der venezolanische Präsident Hugo Chávez im November 2007 die Gründung der Bank des Südens. Diese neue, südamerikanische Entwicklungsbank ist als explizites Alternativprojekt zu Internationalem Währungsfonds (IWF) und Weltbank konzipiert. Sie soll – so zumindest die Ankündigung – einen alternativen Entwicklungspfad finanzieren und die Abhängigkeit von den USA dominierten, neoliberal ausgerichteten Organisationen durchbrechen helfen. Die Entstehung einer »Anti-Weltbank« ist nur eines von vielen anderen aktuellen Ereignissen, die die mächtigsten Organisationen im Bereich des internationalen Handels- und Finanzsystems in eine ernst zu nehmende Bedeutungs- und Legitimationskrise stürzen. Mit dem zunehmenden weltwirtschaftlichen Gewicht Chinas und anderer aufstrebender Schwellenländer verändert sich die globale Ordnung in Richtung einer multipolaren Konstellation – mit direkten Folgen für die weltwirtschaftliche Bedeutung und die Machtposition der »unheiligen Dreifaltigkeit« aus IWF, Weltbank und Welthandelsorganisation (WTO). In Asien und Südamerika werden regionale Alternativen aufgebaut, der IWF erhält eine Schlankheitskur, die Verhandlungsrunde der WTO steckt seit Jahren fest und die multilateralen Handelsabkommen der WTO werden zunehmend durch bilaterale und regionale Abkommen ihrer Mitglieder ergänzt. Was ist also los mit den drei mächtigsten internationalen Finanz- und Wirtschaftsorganisationen? Was steckt hinter ihrem Macht- und Bedeutungsverlust? Wie ist die derzeitige Krise einzuschätzen? Um genau diese Fragen geht es im vorliegenden AttacBasisText.

Für die globalisierungskritische und umweltpolitische Bewegung haben IWF, Weltbank und WTO bis heute eine zentrale Bedeutung. Als Symbole und politische Akteure einer zutiefst ungerechten, umweltschädlichen und undemokratischen Glo-



balisierung, die vor allem nach den Spielregeln einer globalen Minderheit aus Konzernspitzen und politischen Eliten aus Industrieländern funktioniert, stellen sie wichtige Bezugspunkte für weltweiten Protest und politische Mobilisierung dar. Deshalb ist es wichtig, vor dem Hintergrund der aktuellen Entwicklungen aus globalisierungskritischer Perspektive eine Neubestimmung der Bedeutung von IWF, Weltbank und WTO vorzunehmen und über die Perspektiven des Protests nachzudenken.

In diesem AttacBasisText wird gezeigt, dass die drei mächtigsten internationalen Organisationen zwar in einer – jeweils unterschiedlich ausgeprägten – handfesten Funktions- und Legitimationskrise stecken, sie jedoch keinesfalls davor stehen, in der Bedeutungslosigkeit zu versinken. Die »unheilige Dreifaltigkeit« treibt weiterhin die weltweite Durchsetzung von Liberalisierung, Deregulierung und Privatisierung voran. Mit den Interessen der Gruppe der sieben führenden Industrieländer (G7) im Rücken verfügen sie über Sanktionsmechanismen, von denen die Vereinten Nationen (UN) im Bereich der internationalen Sozial-, Entwicklungs-, Umwelt- und Wirtschaftspolitik nur träumen kann. Die Politik von IWF, Weltbank und WTO wird von einer handvoll Länder bestimmt und oft an den Interessen der Bevölkerung und auch einiger Regierungen in Entwicklungsländern vorbei durchgesetzt. Mit unterschiedlichem Erfolg versuchen IWF, Weltbank und WTO darüber hinaus, ihrem Bedeutungsverlust im Namen von »weltweitem Wohlstand«, »Armutsbekämpfung« und »Klima- und Umweltschutz« entgegenzuwirken und neue Aufgaben an sich zu ziehen. De facto profitieren vor allem transnationale Konzerne und private Investoren von ihrer Politik. Es gilt nun, die durch die Krise entstandenen politischen Spielräume zu nutzen und weltweit für eine andere, eine soziale und ökologische Globalisierung zu streiten. Der vorliegende AttacBasisText will dazu einen Beitrag liefern.

Wir wünschen angeregte und anregende Lektüre!

# 5. Perspektiven des Protests

## Für eine alternative Globalisierung

Auf internationaler Ebene existiert eine enorme Diskrepanz zwischen der immer rascher voranschreitenden wirtschaftlichen Globalisierung und dem schwachen sozialen und ökologischen Regulierungsrahmen. Zwar gibt es eine Fülle von internationalen Vereinbarungen mit sozialen und ökologischen Zielsetzungen. Es fehlen aber wirksame Sanktionsmechanismen, um die im Rahmen der Vereinten Nationen angesiedelten Abkommen international durchzusetzen. Die »unheilige Dreifaltigkeit« ist Teil des Problems dieser unausgewogenen Global Governance Architektur. Sie ist einseitig auf den globalen Ausbau der Rechte und Profitmaximierungsmöglichkeiten von Konzernen und privaten Investoren ausgerichtet. Durch die Übernahme einer progressiven Armuts- und Umweltrhetorik versuchen IWF, Weltbank und WTO zwar seit Jahren, ein grünes und soziales Mäntelchen über ihre Politik der Kommerzialisierung, Liberalisierung, Privatisierung und investoren- und konzernfreundlichen Re-Regulierung zu streifen und diese Agenda als zentrale Lösung für alle erdenklichen Umwelt- und Entwicklungsprobleme dieser Welt zu präsentieren. Doch der schonungslose globale Wettbewerb um Ressourcen und Märkte und die Ausdehnung des Marktprinzips auf fast alle sozialen Lebensbereiche ist mit einer auf Umwelt- und Ressourcenschonung, sozialen Ausgleich und demokratische Mitbestimmung ausgerichteten Globalisierung nicht vereinbar.

Eine zivilgesellschaftliche Reformagenda, die auf die Stärkung globaler Demokratie und internationaler Umwelt- und Sozialpolitik zielt, muss deshalb auch die Schwächung der drei mächtigen internationalen Gralshüter des Neoliberalismus zum Ziel haben. Für die Flankierung eines wirklich ökologisch und sozial gerechten Weltwirtschaftssystems sind grundlegend andere, demokratisch legitimierte und kontrollierte internationale Organisationen nötig. International müssen Mechanismen globaler Umverteilung verankert werden und Profitgier, Ausbeu-

tung, Umweltverschmutzung und dem Raubbau an der Natur deutliche Schranken gesetzt werden. Einer der zentralen Angelpunkte globaler Kooperation muss die internationale Verankerung verbindlicher Pflichten und Regeln für transnationale Konzerne sein (WEED et al. 2006). Nur so können diese mächtigen Akteure für soziale und umweltpolitische Anliegen in die Pflicht genommen werden. Internationale Organisationen sollten dabei die »institutionelle Superstruktur« einer alternativen, fairen und ökologischen Globalisierung bilden, die Freiräume für unterschiedliche nationale Entwicklungsstrategien und den Aufbau lokaler, solidarischer und ökologischer Wirtschaftskreisläufe bietet. Globale Demokratie fängt auf lokaler und nationaler Ebene an. Ein möglicher Weg wäre deshalb, die globale Politik in Richtung De-Globalisierung umzugestalten. Dieses Konzept in der globalisierungskritischen Bewegung bricht mit dem Prinzip der vollen Weltmarktintegration als Zweck an sich und setzt stattdessen auf die Rückeroberung demokratischer Handlungsspielräume auf lokaler und nationaler Ebene – was allerdings nicht gleichbedeutend mit »Abschottung« ist (Bello 2005).

Als ein erster Schritt in Richtung einer alternativen internationalen Regulierung der Globalisierung sollten die in den Vereinten Nationen (UN) angesiedelten Bereiche internationaler Wirtschafts-, Sozial- und Umweltpolitik aufgewertet werden. So zahlreich die Schwachstellen des UN-Systems ohne Zweifel sind, es gibt keine andere internationale Organisation, die eine vergleichbare Legitimität besitzt. Das UN-System war bei seiner Gründung auch als zentraler internationaler Regulierungsmechanismus im Bereich der Weltwirtschaft vorgesehen. Der Wirtschafts- und Sozialrat (ECOSOC) ist gemäß der Satzung der Vereinten Nationen das zentrale UN-Organ für alle globalen wirtschaftlichen, sozialen und Entwicklungsfragen. IWF, Weltbank und das GATT bzw. WTO sollten ursprünglich als Teil innerhalb dieses Systems funktionieren. Doch heute ist der ECOSOC fast bedeutungslos. Wenn zentrale Fragen der internationalen Entwicklungs- und Wirtschaftspolitik in den Bereich der UN zurückgeholt würden, wäre dies ein konkreter Schritt in Richtung globaler Demokratisierung und eine signifikante politische Kursänderung.

## **Schrumpfkur und umfassende Demokratisierung für IWF und Weltbank**

Wie der Blick auf ihre über 60-jährige Geschichte zeigt, verfügen die Bretton-Woods-Organisationen zwar über eine erstaunliche Wandlungsfähigkeit. Dem Glauben an ihre soziale und ökologische Reformierbarkeit ist in den letzten 15 Jahren jedoch der Boden entzogen worden. Eine Reformagenda, die darauf zielt, IWF und Weltbank in ihrer derzeitigen Form als Akteure für eine »gerechte und ökologische Globalisierung« gewinnen zu wollen, hat deshalb wenig Aussicht auf Erfolg. Der beste Beitrag, den die Weltbank derzeit zum globalen Umwelt- und Klimaschutz leisten kann, ist eine drastische Reduzierung ihres Kerngeschäfts. So hört sie zumindest damit auf, Schaden anzurichten.

Forderungen von Nichtregierungsorganisationen aus dem Süden, wie z.B. von Focus on the Global South, Third World Network oder Jubilee South, fokussieren sich dementsprechend auch auf das Zurückdrängen des Einflusses von IWF und Weltbank in Entwicklungs- und Schwellenländern. Aus der Perspektive des Südens geht es dabei vor allem um die Wiedererlangung politischer Handlungsspielräume für alternative, nationale und lokale Entwicklungswege. Was die unzähligen Zuständigkeiten und die Mandate anbetrifft, sollten IWF und Weltbank eine radikale Schrumpfkur verschrieben bekommen. Viele ihrer Aktivitäten sollten an die UN übertragen werden, vor allem in den Bereichen der Politikberatung und -analyse, der Forschung, der technischen Hilfe und dem Kapazitätsaufbau. Auch die weltweit größte Forschungsabteilung für Entwicklung gehört nicht in die Weltbank, sondern in die UN. Organisationen wie der Wirtschafts- und Sozialrat (ECOSOC), die UN-Konferenz für Handel und Entwicklung (UNCTAD), das UN-Entwicklungsprogramm (UNDP) oder das UN-Umweltprogramm (UNEP) stehen sehr viel eher für Pluralität und Entwicklungs- und Umweltorientierung als die Bretton-Woods-Institutionen. In den meisten der genannten Bereiche gibt es ohnehin erhebliche und unnötige Doppelungen zwischen UN auf der einen und IWF und Weltbank auf der anderen Seite. Auch bei der Wiederaufbauhilfe nach Kon-

flikten und nach Naturkatastrophen oder der humanitären Hilfe sollte die UN wieder das Zepter in die Hände nehmen.

Einige konservative Stimmen fordern, dass IWF und Weltbank aufgrund der starken Verzahnung ihrer heutigen Aufgabenbereiche »fusionieren« sollten. Weitaus sinnvoller ist es, die Aufgabenbereiche beider Institutionen wieder klar voneinander zu trennen, ihnen neue und eingeschränkte Funktionen zu geben und sie unter eine tatsächliche Kontrolle der UN zu stellen. Es ist längst überfällig, dass der IWF aus der Entwicklungsfinanzierung aussteigt. Ein in seiner politischen Ausrichtung, seinem Mandat und seiner Entscheidungsstruktur grundlegend veränderter »alternativer Währungsfond« könnte ein wichtiger Bestandteil einer demokratisch kontrollierten, globalen makroökonomischen Abstimmung sein, die u.a. auf die Regulierung internationaler Kapitalströme, die Unterbindung von Kapitalflucht, der Schließung von Steueroasen und Offshore-Häfen zielt. Dazu müsste der IWF in der internationalen Finanzarchitektur allerdings nicht nur formal, sondern auch tatsächlich einen »globalen« Charakter haben, mit gleichen Rechten und Pflichten aller Mitgliedsländer. Auch bei der Weltbank sind die Einschränkung ihres Mandats und eine radikale Reduzierung ihres Portfolios unumgänglich. Statt für alle erdenklichen Entwicklungsfragen zuständig zu sein, könnte die Weltbank als eine Art »Entwicklungs- und Umweltbank« der UN Mandate mit klar überprüfbaren Zielvorgaben erhalten. Doch dies würde grundlegende Reformen ihrer Größe, ihrer Ausrichtung und bei ihren Entscheidungsstrukturen voraussetzen.

Das A und O einer mittelfristigen, sozial und ökologisch orientierten Reform von IWF und Weltbank ist mehr Kontrolle, Transparenz und Rechenschaftspflicht u.a. durch stärkere Beteiligung der betroffenen Bevölkerung und zivilgesellschaftlicher Organisationen. Trotz einiger Verbesserungen bei der Transparenz kommen wichtige Informationen in vielen Fällen noch immer zu spät und unvollständig an die Öffentlichkeit, was eine effektive Partizipation auf Seiten der Zivilgesellschaft und der betroffenen Bevölkerung unmöglich macht. Auch gegenüber den Parlamenten muss die Rechenschaftspflicht von IWF und Weltbank erhöht

werden. Das internationale parlamentarische Netzwerk über die Weltbank kritisiert immer wieder, dass eine effektive Einbindung von ParlamentarierInnen bei wichtigen Entscheidungen der Weltbank fehlt. Dringend nötig ist die Einführung unabhängiger Kontrollmechanismen bei der Weltbank.

Zudem müssen strukturelle Veränderungen bei den Bretton-Woods-Organisationen durchgeführt werden, die eine angemessene und demokratische Repräsentation aller Mitgliedsländer ermöglichen. Kernelement ist die Einführung eines Systems doppelter Mehrheiten, wie es sie auch bei der Europäischen Union oder dem US-amerikanischen Kongress gibt. Dabei muss im Entscheidungsfindungsprozess die notwendige Mehrheit sowohl über die Anzahl der Mitgliedsländer als auch über die Anzahl der meisten Stimmen hergestellt werden. Mit dem System doppelter Mehrheiten wird sowohl das relative Gewicht der einzelnen Ökonomien in der Weltwirtschaft berücksichtigt als auch die Gleichheit der Rechte und Pflichten jedes Mitgliedsstaates.

## Paradigmenwechsel für den Welthandel

Auch in der Handelspolitik mangelt es keinesfalls an Vorschlägen für eine auf Umwelt- und Entwicklungsfreundlichkeit und mehr Gerechtigkeit zielende Umgestaltung:

- der *Delegitimationsansatz* und die Forderung nach der Abschaffung der WTO stellt die WTO als Organisation grundsätzlich in Frage und spricht ihr die Legitimation ab, *die Welthandelsorganisation* zu sein;
- der *Reformansatz* geht davon, dass die Struktur, Verfahrensweisen und Abkommen der WTO durchaus auch im Sinne von Forderungen der Zivilgesellschaft nach Berücksichtigung globaler Gerechtigkeit, Menschenrechte, Arbeits- und Umweltstandards verändert werden können;
- der Ansatz, *Gegengewicht aufzubauen* oder zu stärken, will die Macht und den Einfluss der WTO begrenzen, indem andere Strukturen geschaffen bzw. gestärkt werden, z.B. die Internationale Arbeitsorganisation (ILO) zur Umset-

zung der Kernarbeitsnormen oder die noch zu gründende Weltumweltorganisation zur Verbesserung des globalen Umweltschutzes;

- der »Raus aus«-Ansatz fordert, dass Bereiche wie Landwirtschaft, Wasser oder Energie nicht von der WTO, sondern von anderen WTO-Institutionen behandelt werden und lässt offen, was mit anderen Themen geschehen soll;
- der Ansatz, »erst Folgen des Handel(n)s abschätzen, dann handeln«, fordert verbindliche Instrumente der Folgenabschätzung ein: Maßnahmen der Handelsliberalisierung sollten generell hinsichtlich ihrer Wirkung auf eine nachhaltige Entwicklung – etwa durch ein Sustainability Impact Assessment – untersucht werden, bevor sie in Kraft treten.

Selten treten diese Ansätze in »Reinform« auf. Es ist per se kein Widerspruch, die Abschaffung der WTO zu fordern, gleichzeitig aber auch für die Stärkung anderer Strukturen einzutreten. Auch kann das Rausbrechen einzelner Bereiche aus der WTO für sinnvoll erachtet werden, während ein multilaterales Forum zu Handelsfragen – wie die WTO es sein sollte – befürwortet wird. Die WTO selbst hat sich trotz der Desaster in Seattle und Cancún als reformresistent erwiesen. Am avanciertesten sind alternative Vorstellungen sozialer Bewegungen zu einer globalen Landwirtschaft jenseits des Liberalisierungsparadigmas und der Exportorientierung des WTO-Agrarabkommens. »Landwirtschaft raus aus der WTO!« lautet das Motto der internationalen KleinbäuerInnen-Organisation La Via Campesina. Ihr geht es um das »Recht auf Ernährungssouveränität«. Dazu gehört das Recht, selbst zu produzieren, was den Zugang zu Produktionsmitteln wie Boden, Wasser, Saatgut und Krediten voraussetzt. Das Konzept der Ernährungssouveränität basiert auf den unmittelbaren politischen und sozialen Rechten von BäuerInnen, reicht aber bis hin zu Vorstellungen makroökonomischer Regulierung durch Schutzzölle.

Gegen die Verhandlungen über Zollsenkungen bei Industriegütern (NAMA) führen NRO und insbesondere Gewerkschaften im Süden neben Umweltschutz das Recht auf Entwicklung an. Zu diesem gehört eine eigenständige Industriepolitik, die auch auf Zölle als Instrument zurückgreifen können muss, um sich entwi-

ckelnde Industriezweige und Beschäftigungsmöglichkeiten zu schützen. Auch Auflagen für multinationale Konzerne, wie die Bildung von Joint Ventures oder die Verwendung lokaler Vorprodukte für die Produktion, sind entwicklungspolitisch wichtige Regeln, die als reale wirtschaftspolitische Alternativen gegen die WTO verteidigt werden müssen (Chang 2005).

Zudem gibt es auch bei Handelsabkommen außerhalb der WTO alternative Ansätze. Beispielsweise liegt ein Entwurf eines Musterabkommens zu Investitionen für zukunftsfähige Entwicklungen vor, der nicht nur die Rechte und Pflichten der beteiligten Staaten, sondern auch der Unternehmen festschreibt (Fichtner 2006). Die Regierung Venezuelas initiierte das ökonomische Integrationsprojekt ALBA (Bolivarianische Alternative für Lateinamerika), das Gegenmodell zur US-Vision einer gesamtamerikanischen Freihandelszone (FTAA) sein will. Handelspolitisch stützt es sich auf zahlreiche bilaterale Abkommen mit verschiedenen lateinamerikanischen Staaten. Darüber hinaus wurde ein Prozess »ALBA von unten« angestoßen, bei dem die venezolanische Regierung die Vernetzung jenseits der Regierungsebene fördert, wie z.B. einen Fonds für Know-How-Transfer unter selbstverwalteten Betrieben in Südamerika. Und im Kontext der bilateralen Verhandlungen zwischen der EU und den Andenstaaten im Rahmen der europäischen »Global Europe«-Strategie legte die bolivianische Regierung 2006 einen Prinzipienkatalog vor, der sich strikt an Entwicklungsinteressen orientiert (Köpke 2006).

Um dem Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen Geltung zu verschaffen, wird von den NRO immer wieder ein neuer institutioneller Rahmen ins Spiel gebracht. Denn UNEP, das Umweltprogramm der UN, ist nur ein »Programm« und deshalb in der Hierarchie der UN-Familie deutlich unterhalb der Organisationen angesiedelt. Um die Umweltaspekte im System der UN zu stärken und eine finanz- wie tatkräftige Organisation zu haben, die der WTO Paroli bieten kann, wird seit einigen Jahren die Idee einer Weltumweltorganisation (United Nations Environment Organization, UNEO) diskutiert. Damit die UNEO auf gleicher Augenhöhe mit der WTO agieren kann, müsste sie mit einem starken Sanktionsmechanismus ausgestattet sein (Mittler 2005). Doch es exis-



tieren bereits Organisationen, in denen das Verhältnis zwischen Handelsrecht und Umweltrecht besser geklärt und umweltrelevante Streitfälle sinnvoller behandelt werden können, als das im Rahmen der WTO möglich ist (Pfahl 2005). Als Institutionen, die transparenter arbeiten und mehr Kompetenz in Umweltfragen aufweisen als die WTO, sind der Internationale Gerichtshof, das Hauptrechtsprechungsorgan der UN, die Völkerrechtskommission, die als Nebenorgan der UNO für die Weiterentwicklung und Kodifizierung des Völkerrechts zuständig ist und das Internationale Gericht für Schiedsgerichtsverfahren und Schlichtung von Umweltfällen zu nennen. Diese Institutionen sollten umweltpolitische Fragen des globalen Handelsregimes übertragen bekommen. Auch Subventionen, die z.B. die Ausbeutung der Wälder beschleunigen, können institutionell an anderer Stelle angegangen werden als bei der WTO. Die Konvention für biologische Vielfalt (CBD) könnte eine ökologisch und sozial sinnvolle Umschichtung von Subventionen angehen (Greenpeace 2006).

Angesichts zahlreicher Alternativen zu neuen Abkommen der WTO, in denen sich das Profitinteresse der exportorientierten Unternehmen aus Nord und Süd kristallisiert, forderten deshalb im Juni 2006 über 100 internationale NRO die Handelsminister der WTO-Mitgliedsstaaten auf, die Doha-Agenda zu beerdigen. An ihrer Stelle sei ein Paradigmenwechsel hin zu einem an sozialen Rechten und ökologischer Entwicklung orientierten Handelsregime nötig und möglich. Bis es jedoch tatsächlich zu dieser Neuausrichtung der globalen Handelspolitik kommt, bedarf es noch weit reichender Veränderungen der sozialen Kräfteverhältnisse auf den nationalen Ebenen sowie die transnationale Kooperation kritischer zivilgesellschaftlicher Akteure.

## **Nationale Mobilisierung – transnationale Vernetzung – globale Proteste**

Damit sich die nötigen Gestaltungsperspektiven für eine alternative Politik auf internationaler Ebene eröffnen, müssen die politischen Kräfteverhältnisse vor allem in den einflussreichen

Mitgliedsländern, darunter auch Deutschland, zugunsten einer fortschrittlicheren Politik weitreichend verändert werden. Seit dem Beginn der globalisierungskritischen Bewegung stehen IWF, Weltbank und WTO zwar unter erheblichem Legitimationsdruck. Soziale Bewegungen haben in vielen Fällen die globale Ausdehnung des Neoliberalismus erfolgreich bekämpft. In Entwicklungsländern wurden viele Konzerne aufgrund massiver Proteste gegen Strom- und Wasserprivatisierungen zum Rückzug gezwungen. Der Kampf gegen IWF und Weltbank ist im Süden nach wie vor stark. Den Aufbau regionaler Alternativen – wie z.B. die Bank des Südens – versuchen soziale Bewegungen im Sinne wirklicher Alternativen zu beeinflussen. Die Bewegungen und politischen Kräfte in Europa und den USA müssen sich jedoch eingestehen, dass in den Industrieländern in den letzten Jahren in Bezug auf progressive Reformen der internationalen Finanz- und Handelspolitik und -organisationen nur wenig erreicht wurde. Zwar sind durchaus einige Siege errungen worden, darunter die Verabschiedung des G8-Schuldenerlasses 2005 oder die Abwendung des Multilateralen Investitionsabkommens (MAI) zunächst in der OECD (1998), und dann (in abgewandelter Form) in der WTO (2003). Doch frustriert müssen viele NRO-Vertreter nach jahrelangen und arbeitsintensiven Konsultationen und Dialogen mit der Weltbank oder dem IWF eingestehen, dass die Lobbyanstrengungen der letzten 15 Jahre keine substanzielle Änderung der Politik der beiden mächtigen Organisationen bewirkt haben. Auch die vor allem zwischen 1999 und 2005 erfolgten Lobby-Bemühungen, die WTO zu reformieren, liefen ins Leere. Zudem haben die internationalen Handels- und Finanzinstitutionen den Umgang mit der Zivilgesellschaft in den letzten Jahren erfolgreich gelernt und institutionalisiert, ihre diskursiven Praktiken und Kommunikationsstrategien zielen auf eine Vereinnahmung von Kritik und Widerstand. Exemplarisch steht dafür die Aussage des ehemaligen Weltbank-Präsidenten James Wolfensohn, der angesichts der Proteste gegen die Jahrestagung von IWF und Weltbank 2000 in Prag erklärte: »Wir verfolgen ähnliche Ziele wie die Demonstranten auf der Straße«. Auch der WTO-Generaldirektor Pascal Lamy wurde beim letzten

WTO-Forum im Oktober 2007 nicht müde, die Anstrengungen und Erfolge der Zivilgesellschaft und der NRO zu loben.

So haben es alle drei Organisationen hervorragend verstanden, zivilgesellschaftliche Kritik, Protest und Forderungen aufzunehmen, dabei die ursprünglichen Anliegen zu verändern und ihre Politik mit einer extensiven Umwelt-, Entwicklungs- und Armutsrhetorik schönzureden und zu legitimieren. Damit wird versucht, KritikerInnen den Wind aus den Segeln zu nehmen; Mobilisierung wird dadurch erschwert. Deutlich wird die »Ver-einnahmungsstrategie« bei der Weltbank, die es gut versteht, progressive Kritik von Umwelt-, Frauen- oder Menschenrechtsbewegungen in ihren neoliberalen Ansatz zu integrieren. Die Soziologin Christa Wichterich kritisierte dies am Beispiel der Frauen- und Geschlechterpolitik. Die Weltbank nimmt das Thema auf, treibt allerdings eine marktförmige Ökonomisierung der Frauen- und Geschlechterpolitik voran.

Die internationalen Organisationen funktionieren heute nur noch in sehr geringem Maße als Feindbilder mit Mobilisierungspotenzial. Unter dem Motto »IWF und Weltbank organisieren die Armut der Völker« demonstrierten 1988 noch mehr als 80.000 Menschen auf den Straßen West-Berlins, als sich die beiden internationalen Organisationen dort für ihre Jahrestagung trafen. Auch auf der IWF-Weltbank Jahrestagung 2000 wurden zahlreiche Gegenaktivitäten von KritikerInnen organisiert, an denen sich mehr als 15.000 Menschen beteiligten. Zwar trauen sich IWF, Weltbank und WTO inzwischen mit ihren Treffen und Ministerkonferenzen kaum mehr nach Europa, sondern tagen an abgelegenen, demokratiefeindlichen Orten wie Doha oder Singapur. Dennoch ist das Wissen über die beiden internationalen Finanzinstitutionen selbst in den Kreisen der aufgeklärten kritischen Öffentlichkeit begrenzt. Eine Mobilisierung ist unter diesen Bedingungen äußerst schwierig. Dies haben auch die Erfahrungen bei der Europäischen Weltbankkampagne von 2007 gezeigt, die auf die europäischen Regierungen zielte. Auch der öffentliche Protest gegen die Ungerechtigkeiten des Welt-handelssystems und der WTO ist zumindest in Europa deutlich schwächer geworden.

Um eine soziale und ökologische Transformation global durchzusetzen, muss wieder stärker auf nationale Mobilisierung und den Druck von Basisbewegungen gesetzt werden. Die Vermittlung von alternativer Expertise in die nationalen und politischen Institutionen ist nur dann erfolgreich, wenn genügend »Druck von der Straße« ausgeht und die Lobbyanstrengungen den Rücken stärkt. Eine alternative Globalisierung muss erkämpft und erstritten werden, gegen mächtige Interessen auf internationaler, nationaler und lokaler Ebene. Kritik und Alternativen zur »unheiligen Dreifaltigkeit« sollten in Forderungen nach globaler Demokratie und einer alternativen Globalisierung eingebettet werden. Die Debatte um die drei internationalen Organisationen muss wieder aus dem Nischen- und Fachdiskurs raus. Auf internationale Umwelt- und Wirtschaftspolitik zielende Kampagnen und politische Initiativen in Industrieländern sollten mit nationalen Auseinandersetzungen und Fragen besser vernetzt werden. Auch sollte versucht werden, die bisher in den zwei Strängen IWF-/ Weltbank-Kritik einerseits und WTO-Kritik andererseits getrennt verlaufende Auseinandersetzungen in Bezug auf die »unheilige Dreifaltigkeit« zusammenzuführen, um gemeinsam eine grundlegende und kohärente Veränderung des internationalen Finanz- und Handelssystems erreichen zu können.

Für soziale Bewegungen bieten die neuen globalen Machtverschiebungen eine strategische Herausforderung. Einerseits sind mit China, Brasilien und anderen Schwellenländern. Akteure auf der globalen Bühne erschienen, die sich auf der internationalen Ebene nur in geringem Maße um soziale und ökologische Folgen scheren und in denen neue Dynamiken sozialer Spannungen und Konflikte sowie Umweltprobleme großen Ausmaßes bewältigt werden müssen. Es ist inzwischen zu einer beliebten Angewohnheit westlicher PolitikerInnen geworden, China und anderen aufstrebenden Ländern wie Brasilien oder Indien für ihre mangelnde Verpflichtung auf soziale und ökologische Ziele an den Pranger zu stellen – und dabei die eigenen Versäumnisse und das Interesse an Waren aus diesen Ländern unerwähnt zu lassen. Dem gilt es, entschieden entgegenzutreten. Andererseits eröff-

nen die sich verändernden globalen Kräfteverhältnisse wichtige Anknüpfungspunkte für soziale Bewegungen auch in Industrieländern. Die Schwächung westlich dominierter internationaler Strukturen und Institutionen muss stärker genutzt werden, um eine andere Politik auf nationaler und internationaler Ebene voranzubringen. Zugleich müssen die Bewegungen im Süden bei ihren Bemühungen solidarisch unterstützt werden, die entstehenden regionalen Alternativen zu *wirklichen* – sozialen und ökologischen – Alternativen zum herrschenden globalen neoliberalen Mainstream zu machen. In der derzeitigen Konstellation erhalten nationale Kämpfe wieder eine neue Bedeutung, im Süden wie im Norden. Die globalen hegemonialen Strukturen und Institutionen werden sich nur dadurch verändern lassen, indem auf nationaler Ebene alternative Strategien durchgesetzt werden. Der alte Spruch »Global denken, lokal handeln« ist dabei keineswegs veraltet, sondern von entscheidender Bedeutung. In Zukunft wird es darauf ankommen, die transnationale Vernetzung und Koordinierung unter den sozialen Bewegungen auszubauen, damit sich die lokalen und regionalen Initiativen und Kampagnen für eine bessere Welt gegenseitig verstärken und zu einem globalen Machtfaktor werden, der den herrschenden Institutionen mehr als Lippenbekenntnisse abtrotzt. Dies erfordert viele »Suchprozesse« auf nationaler, regionaler und internationaler Ebene sowie viel Mut und Lust auf neue Projekte und Bündnisse und frische Ideen für neue Mobilisierungs- und Vernetzungsformen.